

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) adalah Lembaga Tinggi Negara yang berdasarkan Undang Undang Dasar 1945 Bab VIIIA pasal 23E, 23F, dan 23G, bertugas untuk melakukan pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara secara bebas dan mandiri. Dalam rangka mendorong pelaksanaan tugas dan wewenangnya, BPK menyusun rencana strategis 2016-2020, yang menekankan pada hal-hal antara lain tingkat tindak lanjut atas hasil pemeriksaan BPK, peningkatan kualitas hubungan dengan para pemangku kepentingan, peningkatan kualitas pemeriksaan, peningkatan kompetensi pemeriksa, pemanfaatan teknologi informasi dalam tata kelola organisasi, serta pengembangan budaya organisasi untuk penguatan nilai-nilai dasar BPK.

Tiga nilai dasar BPK di atas adalah integritas, independensi, dan profesionalisme. Pencapaian cita-cita yang tertuang di dalam visi dan misi akan dilaksanakan oleh seluruh pegawai dengan berlandaskan pada nilai-nilai dasar tersebut.

1. Integritas

Membangun nilai integritas dengan bersikap jujur, objektif, dan tegas dalam menerapkan prinsip, nilai, dan keputusan.

2. Independensi

Menjunjung tinggi independensi, baik secara kelembagaan, organisasi, maupun individu. Dalam semua hal yang berkaitan dengan pekerjaan pemeriksaan, pemeriksa bebas dalam sikap mental dan penampilan dari gangguan pribadi, ekstern, dan/atau organisasi yang dapat mempengaruhi independensi.

3. Profesionalisme

Membangun nilai profesionalisme dengan menerapkan prinsip kehati-hatian, ketelitian, dan kecermatan, serta berpedoman kepada standar yang berlaku.

Untuk mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya, BPK harus didukung oleh para pegawai yang memiliki kecakapan dan keahlian yang mumpuni dalam bidang-bidang yang diperlukan. Pengembangan kompetensi SDM di BPK pada renstra sebelumnya diarahkan pada manajemen kompetensi, manajemen kinerja, manajemen karier, serta pelatihan dan pengembangan. Pada renstra 2016-2020, fokus pengembangan kompetensi SDM diarahkan pada pengembangan pusat talenta (*talent pool*) yang dilakukan dengan penyusunan mekanisme dalam mengidentifikasi keahlian yang diperlukan oleh BPK, menarik para pegawai yang berpotensi, mengembangkan para pegawai tersebut sesuai dengan potensinya, dan memastikan para pegawai terpilih tersebut mau membina karier di BPK. Selain itu, dilakukan pengembangan lingkungan dan budaya organisasi yang kondusif bagi para pegawai dan pengembangan *knowledge management* sehingga BPK menjadi tempat yang nyaman bagi para pegawai untuk membangun karier dan kompetensi. Budaya organisasi merupakan salah satu unsur penting yang diperlukan dalam menjaga dan meningkatkan produktivitas pegawai BPK.

Struktur organisasi yang bertugas melaksanakan manajemen sumber daya manusia di lingkungan BPK adalah Biro Sumber Daya Manusia (SDM). Biro SDM terdiri atas empat bagian, yaitu:

1. Bagian Perencanaan dan Mutasi

Mempunyai tugas merencanakan kebutuhan SDM BPK, menyelenggarakan pengadaan pegawai, menyiapkan usulan penempatan dan mutasi pegawai, menyelenggarakan pemberhentian dan pemensiunan pegawai, melaksanakan analisa dan evaluasi jabatan, serta mengelola informasi SDM.

2. Bagian Pengembangan Kompetensi dan Penilaian Kinerja

Mempunyai tugas merencanakan pengembangan kompetensi dan melakukan serta mengoordinasikan penilaian kinerja pegawai.

3. Bagian Jabatan Fungsional

Mempunyai tugas melaksanakan kegiatan pembinaan dan pengelolaan administrasi jabatan fungsional di BPK.

4. Bagian Kesejahteraan

Mempunyai tugas menyiapkan kebijakan remunerasi dan menyelenggarakan administrasi remunerasi, memberikan konsultasi dan bimbingan pegawai serta layanan kesehatan.

Dalam rangka memperluas pengalaman dan kemampuan pegawai, dan meningkatkan daya guna dan hasil guna pelaksanaan tugas pegawai pada pelaksana BPK, serta menjaga independensi, integritas, dan profesionalisme pegawai, maka BPK melaksanakan pemindahan tugas seorang Pegawai Negeri Sipil (PNS) dalam lingkup kerja BPK. Pemindahan tempat tugas tersebut dilaksanakan berdasarkan pertimbangan kebutuhan organisasi dan pertimbangan-pertimbangan lainnya yang dilakukan secara objektif dan akurat. Selain itu, pemindahan tempat tugas pegawai juga dilakukan untuk memenuhi formasi jabatan fungsional dan sebagai salah satu pertimbangan pola karier bagi pegawai dalam jabatan fungsional.

Sebagai tindak lanjut hal di atas, Biro SDM melalui Sekretaris Jenderal BPK menerbitkan Keputusan tentang pemindahan tempat tugas dan domisili pegawai pelaksana BPK secara periode dilakukan minimal dua kali dalam setahun yaitu pada Semester I dan II. Jangkauan pemindahan tempat tugas dan domisili pegawai meliputi seluruh kantor (unit kerja) BPK yang ada di seluruh Indonesia, yaitu :

1. Kantor Pusat BPK yang berada di Jakarta.
2. Kantor Perwakilan BPK yang berada di ibukota provinsi di Indonesia (sebanyak 34 kantor).
3. Museum BPK yang terletak di Kota Magelang, Provinsi Jawa Tengah.
4. Balai Diklat yang ada di 4 Ibukota Provinsi : Jakarta, Medan, Yogyakarta, dan Makassar.

Selama tiga tahun terakhir, jumlah pegawai pelaksana BPK yang dipindahtugaskan (mutasi) ke tempat tugas baru di seluruh Indonesia, adalah sebagai berikut:

Tabel.1.1 Jumlah Pegawai yang Mutasi Tahun 2013-2016

Tahun	Semester I	Semester II
2013	-	233 orang
2014	219 orang	308 orang
2015	317 orang	121 orang
2016	308 orang	275 orang

Sumber:sistem informasi sdm bpk (www.sisdmbpk.go.id)

Perpindahan tempat tugas dan domisili pegawai yang menyebar ke seluruh Indonesia merupakan perpindahan antarbudaya, karena tentunya setiap lingkungan atau daerah baru akan memiliki budaya yang berbeda-beda dan setiap pegawai mau tidak mau harus mengalami sebuah proses penyesuaian atau adaptasi. Kim dalam Littlejohn & Foss (2009:243) menyatakan:

“Cross-cultural adaptation is, thus, regarded in this theory as the unfolding of the natural human tendency to struggle to regain an internal equilibrium in the face of adversarial environmental conditions”

Menurut Kim, kemampuan untuk belajar dan berubah melalui pertukaran komunikasi dengan lingkungan adalah salah satu sifat terpenting pikiran manusia dan dasar dimana individu menyesuaikan diri dengan kondisi lingkungannya.

Berdasarkan penelitian yang dilakukannya terhadap para imigran di negara asing, Kim menjelaskan dalam Littlejohn & Foss (2011:382), bahwa adaptasi lintas budaya terjadi di antara kelompok yang memasuki budaya setempat yang awalnya sebagai orang asing dan meningkat menjadi bergantung pada budaya setempat yang lebih besar. Proses ini melibatkan serangkaian pergerakan yang meliputi stres dan adaptasi. Stres terjadi dari sebuah tekanan antara yang biasa dan yang baru. Para imigran menginginkan kenyamanan “rumah” tetapi mereka tahu harus belajar sesuatu yang baru.

Sehingga wajar jika perpindahan pegawai di lingkungan BPK ini dapat menimbulkan kecemasan dan kekhawatiran bagi para pegawai, terutama bagi pegawai yang sudah merasa nyaman dengan lingkungannya saat ini. Selain itu, pegawai yang sudah memiliki keluarga (pasangan dan anak) akan menghadapi permasalahan yang lebih kompleks daripada

pegawai yang masih berstatus lajang/belum menikah, karena stres akibat perpindahan dan adaptasi yang akan dijalani tidak hanya melibatkan individu pegawai saja tetapi seluruh anggota keluarganya.

Gudykunst dalam Griffin (2011:132-133) mengasumsikan setidaknya ada satu orang dalam pertemuan antarbudaya yang merupakan orang asing (*stranger*). Dalam tahap awal proses adaptasi, orang asing atau pendatang tersebut akan mengalami dua hal yang disebut Gudykunst sebagai *anxiety* (kecemasan) dan *uncertainty* (ketidakpastian), dimana mereka merasa tidak aman dan mereka tidak yakin bagaimana harus berperilaku. Sama halnya dengan perpindahan pegawai, walaupun perpindahan tersebut masih dalam satu negara yaitu Indonesia, namun ada kalanya pegawai tersebut akan merasa seperti orang asing di daerah yang baru, walaupun jarak perpindahan yang terjadi terkadang tidak terlalu jauh. Demikian pernyataan salah satu pegawai yang mengalami mutasi dari kantor perwakilan BPK di Jawa Tengah ke Jawa Timur:

“Saya merasa sedih ketika mengetahui saya dimutasi ke tempat lain. Perasaan “asing” muncul ketika hari pertama bekerja di tempat yang baru. Hal-hal yang menimbulkan kecemasan dan ketidakpastian saya adalah kekhawatiran jika mengalami kesulitan beradaptasi dengan lingkungan baru”

(Wawancara dengan Anastasia D. Mudatama, tgl. 27 Januari 2017).

Minimnya pengetahuan dan informasi pegawai terhadap lingkungan kerja baru dapat meningkatkan kecemasan dan ketidakpastian bagi pegawai yang dimutasi. Selain lingkungan kerja kantor (rekan, atasan, atau bawahan), pegawai juga akan menghadapi hal-hal baru seperti lingkungan tempat tinggal baru, budaya setempat yang mungkin sangat berbeda dengan budaya asal, karakteristik auditee baru (orang-orang atau instansi yang diaudit), kondisi geografis obyek-obyek audit, dan lain-lain.

Dalam Littlejohn & Foss (2009:37) disebutkan bahwa *“anxiety refers to affective feelings such as uneasiness, awkwardness, confusion, stress, or apprehensiveness about what might occur in the encounter”*. Sedangkan ketidakpastian (*uncertainty*) adalah *“a cognitive phenomenon and involves both predictive uncertainty and explanatory uncertainty”*. Gudykunst dalam Griffin (2011:133), mendefinisikan kecemasan (*anxiety*)

sebagai “*the feeling of being uneasy, tense, worried or apprehensive about what might happen*”. Menurut Gudykunst, kecemasan dan ketidakpastian adalah dua ancaman yang harus dikelola untuk mencapai komunikasi yang efektif. Kecemasan dan ketidakpastian merupakan penyebab utama yang dapat menimbulkan kesalahpahaman dalam konteks komunikasi antarbudaya (*intercultural misunderstanding*).

Menurut Kim dalam Littlejohn & Foss (2009:243), adaptasi merupakan titik pertemuan antara orang (*person*) dan lingkungan (*environment*), sehingga merupakan proses yang terjadi di dalam dan melalui aktivitas komunikasi. Salah satu faktor keberhasilan adaptasi pendatang terhadap lingkungan budaya tuan rumah difasilitasi dengan kemampuan komunikasi tuan rumah (*host communication competence*) yang dimiliki individu tersebut, misalnya pengetahuan atas budaya dan bahasa setempat, termasuk sejarah, institusi, nilai, norma, dan kepercayaan masyarakat setempat.

Pentingnya pengetahuan individu terhadap budaya setempat dalam proses adaptasi juga ditemukan dalam sebuah jurnal internasional mengenai adaptasi lintas budaya pada sejumlah pelajar asing yang tinggal di Amerika Serikat. Penelitian yang dilakukan oleh Gao & Gudykunst (1990) yang berjudul “*Uncertainty, Anxiety, and Adaptation*”, menjelaskan pengaruh antara pengurangan ketidakpastian dan pengurangan kecemasan terhadap adaptasi, dan tiga faktor lain yaitu kontak sosial (*social contact*), persamaan budaya (*cultural similarity*), dan pengetahuan budaya (*cultural knowledge*) yang secara tidak langsung berpengaruh terhadap adaptasi. Penelitian tersebut membandingkan dua alternatif model hubungan antara variabel yang berpengaruh terhadap adaptasi. Hasil penelitian menjelaskan bahwa adaptasi dipengaruhi secara langsung oleh dua faktor utama yaitu *anxiety reduction* dan *uncertainty reduction*. Sedangkan faktor *social contact*, *cultural similarity*, dan *cultural knowledge* merupakan faktor yang dimediasi oleh *anxiety* dan *uncertainty* sehingga secara tidak langsung mempengaruhi adaptasi. Walaupun demikian, tidak dapat dipungkiri bahwa terdapat penelitian-penelitian lain yang dilakukan oleh

Bochner; Fiedler, Mitchell & Triandis; Hall; dan Spaulding & Flack (dalam Gao & Gudykunst, 1990), yang berpendapat bahwa *cultural knowledge* juga berpengaruh secara langsung terhadap adaptasi.

Pentingnya pengurangan ketidakpastian dan pengurangan kecemasan dalam adaptasi juga diperkuat dalam penelitian Hammer et al. (1998), yang berjudul “*A Test of Anxiety/Uncertainty Management Theory: The Intercultural Adaptation*”, bahwa pengurangan ketidakpastian (*uncertainty reduction*) dan pengurangan kecemasan (*anxiety reduction*) dapat mempengaruhi adaptasi interkultural. Dalam penelitian ini juga dijelaskan pengaruh beberapa variabel yang dimediasi oleh kedua faktor utama tersebut sehingga memiliki pengaruh secara tidak langsung terhadap adaptasi interkultural, dimana salah satunya adalah variabel pengetahuan terhadap budaya setempat (*knowledge of host*).

Penelitian lain dalam konteks komunikasi antarbudaya yang juga terkait dengan ketidakpastian dan kecemasan ditemukan dalam penelitian Masril (2014), yang menjelaskan bahwa terdapat hubungan antara kecemasan dan ketidakpastian dengan kompetensi komunikasi antarbudaya dalam proses adaptasi interaksi warga Jepang di Indonesia, serta Wijaya (2013), yang menjelaskan bagaimana proses adaptasi mahasiswa asing di Indonesia yang dilakukan dengan cara mengelola kecemasan dan ketidakpastian.

Berdasarkan data SK mutasi pegawai pelaksana terakhir yang terbit tanggal 30 Desember 2016 lalu, terdapat 275 orang yang dipindahtugaskan ke berbagai unit kerja sesuai jangkauan mutasi yang disebutkan di atas. Berikut ini merupakan pernyataan hasil wawancara dengan beberapa responden yang mengalami proses adaptasi dengan lingkungan kerja baru, akibat adanya mutasi organisasi pada bulan Desember 2016 yang lalu:

“Proses adaptasi terasa semakin berat karena melibatkan seluruh anggota keluarga. Jika berdampak kurang baik terhadap keluarga, maka dapat berdampak kurang baik pula bagi pegawai dalam melaksanakan pekerjaannya. Kesulitan selama proses adaptasi yaitu adanya perbedaan budaya, pola kerja di unit kerja baru, perubahan sekolah anak, dan pekerjaan pasangan.”

(Wawancara dengan Wahyu I.A. Togatorop, tgl. 18 April 2017).

“Perasaan cemas dan bingung muncul ketika harus pindah ke daerah yang tidak pernah dibayangkan sebelumnya. Rasa khawatir meliputi berbagai hal seperti bagaimana adaptasi terhadap lingkungan baru, tempat tinggal baru, sekolah anak, pekerjaan pasangan, dan budaya daerah asing (Sumatera).”

(Wawancara dengan Rieziana Kristina, tgl. 21 April 2017).

“Salah satu hal yang dapat menimbulkan kecemasan/ kekuatiran saat mutasi ke lingkungan baru adalah ketidaksesuaian pola kerja dan budaya lingkungan baru dengan yang sebelumnya. Dibutuhkan kemampuan diri sendiri untuk menerima dan beradaptasi dengan lingkungan baru.”

(Wawancara dengan Lucia Imaniasatri, tgl. 18 April 2017).

Proses adaptasi yang dialami tiap-tiap pegawai karena berpindah dari satu lingkungan ke lingkungan lain tidak selalu sama. Masing-masing mengalami permasalahan tersendiri dalam menjalani proses adaptasi tersebut. Ada pegawai yang mampu beradaptasi dengan baik dan dapat menghasilkan kinerja sesuai dengan harapan organisasi, tetapi ada pula yang mengalami permasalahan seperti kesulitan memahami atasan baru, rekan kerja baru, pola kerja di tempat baru, dan kebiasaan-kebiasaan budaya setempat yang berbeda dengan latarbelakang budaya asal individu tersebut. Hambatan tersebut terkadang menimbulkan perasaan tidak betah di tempat yang baru, pegawai merasa kesepian bagi yang jauh dengan keluarga, dan biaya hidup menjadi lebih besar karena butuh dana tambahan transportasi bagi pegawai yang berpisah dengan keluarga.

Berhasil tidaknya adaptasi yang dilakukan oleh individu tergantung pada kemampuan mereka untuk menyesuaikan diri. Individu-individu yang pada akhirnya dapat mengatasi berbagai permasalahan dan hambatan tersebut, dapat dikatakan sebagai individu-individu yang berhasil beradaptasi atau menyesuaikan diri di tempat yang baru. Peneliti tertarik untuk mendalami bagaimana proses adaptasi yang terjadi pada setiap individu pegawai tersebut dan faktor-faktor apa yang mempengaruhi adaptasi pegawai sehingga mereka dapat berhasil menyesuaikan diri dengan lingkungan baru.

Obyek penelitian terdahulu terkait adaptasi antarbudaya yang telah diuraikan di atas, merupakan para imigran yang tinggal di negara asing atau para pelajar yang melakukan studi di luar negeri. Di Indonesia,

penelitian terkait adaptasi antarbudaya ditemukan dalam penelitian terhadap mahasiswa baru yang datang dari berbagai daerah/budaya yang berbeda. Penelitian Hammer et al. (1998) meneliti adaptasi sejumlah pelajar di bagian timur dan barat Amerika Serikat. Sama halnya dengan Gao & Gudykunst (1990), meneliti adaptasi pelajar asing yang tinggal di Amerika Serikat. Dalam konteks kedua penelitian diatas, pendatang dan tuan rumah adalah berbeda negara atau kebangsaan, sehingga terdapat perbedaan bahasa nasional dan budaya yang sangat signifikan. Faktor kontak sosial (*social contact*), persamaan budaya (*cultural similarity*), dan pengetahuan budaya (*cultural knowledge*) merupakan faktor penting untuk diteliti.

Dalam penelitian ini, adaptasi yang akan diteliti adalah dalam konteks pegawai BPK yang mengalami perpindahan tugas dan domisili ke tempat baru. Dengan demikian terdapat perbedaan obyek penelitian ini dengan obyek penelitian terdahulu. Perpindahan pegawai ini terjadi dalam lingkup antar daerah/provinsi yang masih dalam satu wilayah negara Indonesia. Bahasa nasional yang digunakan adalah Bahasa Indonesia. Walaupun ada perbedaan budaya antar daerah di Indonesia, namun hal tersebut tidak sebesar perbedaan budaya antar negara. Perpindahan pegawai ke tempat baru adalah dalam menjalankan tugas atau pekerjaan sebagai Pegawai Negeri Sipil (PNS), sehingga ke daerah manapun pegawai dipindahkan, pasti akan melakukan kontak sosial dengan orang lain karena pasti akan melakukan kerja sama atau berhubungan dan menjalin kontak dengan orang-orang di lingkungan setempat. Selain itu, dalam penelitian Gao & Gudykunst (1990), *cultural similarity* membandingkan persamaan atau kemiripan budaya pelajar asing dengan budaya Amerika, sehingga dalam konteks penelitian ini terbatas untuk dilakukan karena baik budaya asal pegawai mutasi maupun budaya setempat yang dituju sangat beragam (meliputi 35 wilayah kerja BPK). Berdasarkan pertimbangan tersebut, faktor persamaan budaya (*cultural similarity*) dan faktor kontak sosial (*social contact*), yang digunakan dalam penelitian Gao & Gudykunst (1990), tidak disertakan dalam penelitian ini.

Berangkat dari hal-hal di atas, dan dengan mempertimbangkan hasil penelitian sebelumnya, maka peneliti tertarik untuk meneliti faktor-faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan adaptasi dalam konteks pegawai BPK yang mengalami mutasi ke tempat lain. Sebagaimana faktor pengurangan kecemasan dan pengurangan ketidakpastian telah terbukti berpengaruh langsung terhadap adaptasi pelajar asing di luar negeri, serta faktor pengetahuan budaya yang berpengaruh terhadap adaptasi melalui mediasi kedua faktor tersebut, maka melalui penelitian ini, peneliti ingin membuktikan apakah faktor-faktor tersebut juga akan mendukung teori yang sama dalam konteks adaptasi pegawai BPK. Untuk itu, peneliti berupaya untuk mendeskripsikannya dalam sebuah penelitian dengan judul **“Pengaruh *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi (*Path Analysis* mengenai pengaruh *Cultural Knowledge*, *Uncertainty Reduction*, dan *Anxiety Reduction* terhadap Adaptasi pegawai BPK yang mutasi ke lingkungan baru)”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas maka peneliti merumuskan permasalahan, sebagai berikut:

1. Apakah ada pengaruh langsung *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi?
2. Apakah ada pengaruh tidak langsung *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi melalui *Uncertainty Reduction*?
3. Apakah ada pengaruh tidak langsung *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi melalui *Anxiety Reduction*?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh langsung antara *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi.

2. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh tidak langsung antara *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi melalui *Uncertainty Reduction*.
3. Untuk mengetahui apakah ada pengaruh tidak langsung antara *Cultural Knowledge* terhadap Adaptasi melalui *Anxiety Reduction*.

D. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat Teoritis
Melalui penelitian ini diharapkan dapat menambah kajian teoritis yang dapat memberikan pemahaman dalam lingkup ilmu komunikasi khususnya dalam bidang komunikasi antarbudaya, dan dapat menjadi rujukan bagi peneliti lain yang ingin melakukan penelitian di bidang yang sama.
2. Manfaat Praktis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmiah, pemikiran, dan ide yang dapat dimanfaatkan oleh BPK sebagai pertimbangan dalam penetapan kebijakan terkait mutasi pegawai.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat dipakai sebagai bahan informasi tambahan bagi penelitian selanjutnya yang berhubungan dengan adaptasi antarbudaya.